

Universidad del Salvador

Facultad de Ciencias Sociales

Carrera de Relaciones Internacionales

Tesis de Licenciatura

La cooperación internacional para el desarrollo,
en el nuevo contexto internacional:
debates en torno a la labor de las organizaciones no
gubernamentales

USAL
UNIVERSIDAD
DEL SALVADOR

Marcela Alvarez Tarrío
DNI: 26.195.084

§ Junio de 2008 §

ÍNDICE

Introducción.....	1
Marco conceptual – consideraciones metodológicas.....	3
Historiografía de la cooperación internacional y nuevos escenarios.....	8
Inicios: perfil de la cooperación para el desarrollo.....	8
Segunda Guerra Mundial.....	11
Guerra Fría.....	13
La cooperación internacional en la actualidad.....	20
Desarrollo.....	24
El estado y los nuevos actores internacionales.....	25
Las ONG en el nuevo contexto internacional.....	31
Estados y ONG.....	32
El Debate: las ONG como actores del sistema de cooperación al desarrollo.....	36
Análisis en torno a los factores revisitados.....	45
El caso regional de Cataluña y la FCONGD.....	55
Las ONGD en España.....	56
Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.....	57
Plataformas institucionales y redes de ONG.....	61
El caso de la Federació Catalana de ONG per al Desenvolupament.....	62
Conclusiones.....	69
Perspectivas y propuestas para futuras iniciativas.....	71
Consideraciones finales.....	73

ANEXOS

- Reportaje al Director de la FCONGD
- Codi Etic i de Conducta per a les ONGD federades
- Estatut de la FCONGD

BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

SITIOS WEB

ACRÓNIMOS Y SIGLAS

“Pero las cosas no te llegan sino por mediación de tu mente. Ella deforma los objetos como un espejo cóncavo; y te faltan todos los medios para comprobar su exactitud”

Gustave Flaubert, Las tentaciones de San Antonio

INTRODUCCIÓN

En un mundo complejo, de relaciones entre agentes de toda cualidad y vastedad, en una situación internacional marcada por la globalización y el desenfreno de las comunicaciones, de las desigualdades y las fragmentaciones, se vislumbra una actividad evidente y despierta en la comunidad social, que se hace sentir. Que se muestra a través de variadas instancias organizativas que están determinando un régimen internacional basado en las relaciones cooperativas, dirigiendo fuerzas y recursos hacia los más necesitados y olvidados. Se reflejan de forma patente en las estructuras, asociaciones, fundaciones, de raíz social, no gubernamental, que pretenden el desarrollo del ser humano y su libertad.

El objetivo del desarrollo está relacionado con la valoración de las libertades reales que gozan los individuos, que dependen fundamentalmente, de los sistemas económicos, sociales y políticos. En este enfoque, los individuos han de verse como seres que participan activamente en la configuración de su propio destino, no como meros receptores pasivos. El Estado y la sociedad tienen un gran papel que desempeñar en el reforzamiento y en la salvaguardia de las capacidades humanas, acompañadas de la creación y el apoyo de multitud de instituciones, entre las cuales se encuentran los sistemas democráticos, los mecanismos jurídicos, las estructuras de mercado, los sistemas de educación y de comunicación. Y recogiendo la labor que las organizaciones no gubernamentales despliegan en pos de estos fines.

Pero la vastedad y la variedad del fenómeno de la cooperación no gubernamental, la ausencia de evaluaciones sistemáticas de su acción, y el hecho de que las ONGD actúen en ámbitos tan difíciles de aprehender como la sensibilización social u otros, son algunos de los muchos factores que explican las dificultades que entraña una correcta valoración del impacto de sus actuaciones.

Corresponde subrayar la necesidad de una agenda común, como el primer paso para una mejor coordinación entre los varios agentes de cooperación al desarrollo, como las agencias públicas y las organizaciones no gubernamentales, y entre estas entidades con la sociedad civil y el Estado.

Por último, se insiste en que el identificar riesgos y potencialidades de las ONG como nuevos actores es un ejercicio necesario en un momento en el que la concentración del poder político y económico se combina con una ausencia de alternativas de acción y de proyectos o modelos alternativos.

Teniendo en cuenta lo antes dicho, la intención de este trabajo es la explorar y exponer las reflexiones que trascienden en torno a la cuestión del espacio de trabajo que han desplegado las organizaciones no gubernamentales, como segmento de la comunidad social, en el sistema (tradicionalmente gubernamental) de la cooperación internacional para el desarrollo.

El tema a indagar será la cooperación internacional para el desarrollo en la actualidad, los nuevos actores involucrados y debates en la teoría y en la práctica: este último punto apoyado sobre un caso preciso, la FCONGD o Federación Catalana de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo.

Su aporte puede pensarse desde la ampliación de la definición efectiva de estos conceptos, un abrir los ojos ante las realidades que sobrepasan a los ideales teóricos, y el planteamiento de nuevas alternativas de articulación, de llamar la

atención y analizar los nuevos horizontes que se abren una vez observados y ejecutados los diferentes planes de acción de esta cooperación para el desarrollo.

MARCO CONCEPTUAL – CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Considero de importancia el análisis metodológico que expongo para contextualizar el marco teórico que me llevará a la argumentación central del trabajo.

El mismo utiliza las nociones de cooperación internacional y de desarrollo, según los diversos agentes involucrados, y el análisis de las relaciones internacionales descrito como de interdependencia compleja según términos de Keohane y Nye, así como las nociones aportadas por académicos actuales, profesionales del entorno, y las mismas agencias gubernamentales acerca de la cooperación, del desarrollo, y del rol de los diferentes agentes involucrados.

Cabe aclarar que esta investigación no se centra en los debates ideológicos sobre la idea de desarrollo; ni he pretendido centrarme en lo que muchos autores denominan la crisis del Estado, sino que me limitaré en ambos casos a referirlos desde una perspectiva filosófica específica, reduciendo el tópico con fines empíricos, y focalizando el presente trabajo en el debate generado en torno al trabajo que las ONG pueden o deben realizar, en la cooperación para el desarrollo, y sus implicaciones y limitaciones.

Desafortunadamente, las referencias que pueden hallarse en la literatura sobre cooperación para el desarrollo son menciones más o menos convencionales de antecedentes históricos, sin más pretensión que establecer etapas en su evolución. Faltan registros 'significantes' orientados hacia la búsqueda de sentido del fenómeno en consideración colocándolo en una perspectiva de largo plazo, o intentando indagar en los factores y circunstancias que han gravitado sobre su marcha. Naturalmente, y como ocurre respecto de tantos otros temas, esta orientación coyuntural dificulta la comprensión de un fenómeno socio-político de

complejos matices, impide precisar objetivos múltiples y adecuados parámetros de investigación.

Por esta misma razón, se entiende que la formulación del presente estudio se enfrenta a algunas restricciones metodológicas, desde el momento en que es imposible medir cuantitativamente las concepciones con las cuales he decidido trabajar. Este condicionamiento genera una investigación de tipo exploratorio y descriptivo, cuyas variables vinculadas son cualitativas. Si bien en la primera parte se explican algunas concepciones teóricas, como el carácter de las relaciones cooperativas entre Estados y organizaciones supeditadas, que son parte esencial de la coyuntura que se explorará a lo largo del trabajo, no he hecho una disgregación de una introducción teórica, debido a que son varios los conceptos e ideas clave que se desarrollan en cada capítulo y así he optado por adentrarme en las formulaciones conceptuales en la sección conveniente.

Asentadas las bases metodológicas sobre la pretensión de constituir un estudio exploratorio y descriptivo-cualitativo, se combinará la teoría existente al respecto, con una descripción histórica y el análisis de las formaciones discursivas¹ que alrededor de estas experiencias se producen desde los mismos actores involucrados.

Finalmente, se recurre a un caso particular sobre la cooperación al desarrollo, desde un nivel regional y no gubernamental, a través de documentos de la organización estudiada FCONGD; informes, índices y una entrevista personal al director de la misma; todo este bagaje de información se eligió para dar cuenta de la realidad de una federación de ONGD que actualmente trabaja en el mundo de la cooperación para el desarrollo.

¹ Foucault llama *formación discursiva* a los enunciados surgidos en distintos ámbitos que, lejos de formar un sistema homogéneo, se articulan en la diferencia y emergen en prácticas sociales que operan como condición de esa formación discursiva específica. Así, el discurso científico, que se inscribe y opera en el campo del saber, recorta, selecciona y modifica los elementos del saber. En este sentido, la ciencia se localiza en el saber, pero ni lo agota ni lo reemplaza. En palabras de Foucault: "La ciencia (o lo que se da por tal) se localiza en un campo de saber y desempeña en él un papel. Papel que varía según las diferentes formaciones discursivas y que se modifica con sus mutaciones" (Foucault 1969, p.310).

Las alternativas metodológicas previstas no se reducirán a una única, ya que el objeto a investigar se nutre de diferentes experiencias y voces, pero siempre con el objetivo de relevar las regularidades y discontinuidades que la cooperación para el desarrollo presenta en la actualidad frente a la realidad del campo de acción.

En cuanto a la utilización de los conceptos elegidos, es importante aclarar una cuestión acerca de algunas nociones básicas en el análisis del tema seleccionado, cuyo significado requiere de una mejor precisión conceptual a efecto de dar una mayor rigurosidad científica del tema en cuestión. En este sentido, por ejemplo, haremos una breve distinción del concepto de Estado, sociedad civil, y poder, no para entrar en debates, tal como mencionado anteriormente, sino como parámetro ideológico en el cual se basa este escrito.

En torno a la cooperación internacional, como veremos a lo largo de la exposición, no existe un criterio homogéneo entre los autores consultados, pues mientras unos la conciben como el instrumento idóneo para la promoción del desarrollo económico-social y la paz de todos los miembros de la comunidad internacional, otros la perciben como parte de la estrategia de dominación del mundo desarrollado sobre los países en desarrollo, así como un componente más de la lucha de poder de los Estados en sus relaciones externas.

Por otro lado, en referencia al concepto central de mi análisis, que es el de la ONG, es interesante constatar que se define por la negativa, como veremos más adelante. Y al definirse ellas en función del Estado, se explorará por lo tanto de qué forma han cambiado las relaciones entre el Estado y el sector privado y las relaciones de estos diferentes actores en el sistema internacional.

Recalquemos en este punto, que una de las características de la interdependencia compleja según Keohane y Nye son los múltiples canales de contacto entre las sociedades, que incluyen desde los acuerdos formales entre agencias estatales, como los nexos informales entre gobiernos y élites no gubernamentales, o entre organizaciones transnacionales. Los autores resumen estas relaciones como

interestatales, transgubernamentales y transnacionales. "Las relaciones transgubernamentales aparecen cuando se flexibiliza el supuesto realista de que los Estados actúan coherentemente como unidades; las relaciones transnacionales surgen cuando se flexibiliza el supuesto de que los Estados son las únicas unidades."²

La proposición revela entonces que las relaciones internacionales se han tornado cada vez más complejas, en donde la dependencia recíproca ha vulnerado las competencias estatales y, en consecuencia, los Estados se han visto urgidos a fortalecer sus vínculos de cooperación para buscar una solución común a sus diferentes problemas.

En la coyuntura actual de interdependencia -según estos autores- las fronteras nacionales y la soberanía de los Estados no tienen la importancia que se les confirió en el pasado; lo cual da lugar a que se diversifiquen los nexos de cooperación.

Esta cooperación se expresa mediante el establecimiento de regímenes internacionales a través de los cuales los Estados coordinan o realizan esfuerzos institucionales en pro de una efectiva administración y canalización de los recursos externos y como forma de dirimir sus diferencias. La debilidad de las organizaciones internacionales, y los problemas de la obligatoriedad del derecho internacional a veces despistan a los observadores y los llevan a pensar que los regímenes internacionales son insignificantes y que pueden ignorarse por completo. Pero, aunque la integración global generalizada sea débil, a menudo los regímenes internacionales tienen importantes efectos.³

Es decir, me he apoyado en la mencionada teoría ya que ésta asume la complejidad de las relaciones internacionales, demostrando ser más descriptiva de la realidad de hoy y del sistema de cooperación internacional -aunque, tal como

² Keohane, Robert O. y Nye, Joseph, Poder e interdependencia. La política mundial en transición. Ed. GEL, Colección Estudios Internacionales, Bs.As., 1988. P.41

³ Keohane, Robert y Nye, Joseph, Poder e interdependencia. La política mundial en transición. Ed. GEL. Bs.As., 1988